

諮問実施機関：甲良町議会議長（議会事務局）

諮問日：平成24年8月2日（諮問第2号）

答申日：平成24年9月20日（答申第2号）

内容：「甲良町議会より平成22年12月に提出した告発状（検察へ2度提出した書面1式及び陳述書を含む）」の公文書非公開決定に対する異議申立て

## 答申

### 1 甲良町情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）の結論

本件不服申立ての対象となった次の公文書（以下「本件対象文書」①②という。）について、甲良町議会議長（以下「実施機関」という。）が、平成24年6月1日付けで行った甲良町情報公開条例第6条第2項第1号の規定を理由とする非公開決定（以下「本件処分」という。）は妥当である。

①甲良町議会より平成22年12月に提出した告発状（検察へ2度提出した書面1式及び陳述書を含む。以下「含む」という。）

②大津検察庁より送付された書面1式（平成23年4月の返還書及び平成24年4月の不起訴処分決定の書面）

### 2 不服申立てに至る経過

#### (1) 行政文書の公開請求

不服申立人は、平成24年4月23日付けで、甲良町情報公開条例（平成15年条例第5号、以下「情報公開条例」という。）第10条の規定により、実施機関に対し、本件対象文書①②及び「甲良町が支払った弁護士費用」（案件別の明細すべて）、「百条委員会でかかった費用」「百条委員会での各証人の誓約書」の公開請求を行った。

#### (2) 実施機関の決定

実施機関は、上記の公開請求に対し、平成24年6月1日付けで「甲良町が支払った弁護士費用」「百条委員会でかかった費用」及び「百条委員会での各証人の誓約書」については公開決定を通知した。他方、本件対象文書①「甲良町議会より平成22年12月に提出した告発状」（含む）及び本件対象文書②「大津検察庁より送付された書面1式」については、平成24年6月1日付けで、情報公開条例第6条第2項第1号「法令または条例の定めるところにより、明らかに公開することができないとされている情報」の刑事訴訟法第47条の規定「訴訟に関する書類は、公判の開廷前には、これを公にしてはならない」に該当することを理由に、非公開決定（本件処分）を行い、不服申立人に通知した。

#### (3) 不服申立て

不服申立人は、本件処分を不服として、本件行政文書①に関して、平成24年7月27日付けで行政不服審査法（昭和37年法律第160号）及び甲良町情報公開条例第15条第1項

の規定により、実施機関に対して、不服申立てを行った。

### 3 不服申立ての趣旨及び理由

(1)不服申立ての趣旨は、本件処分は取り消され、本件対象文書①が公開されることを求めるというものである。

#### (2)不服申立ての理由

不服申立人が不服申立書において主張している不服申立ての理由は、次の通りである。

①本件対象文書①「甲良町議会より検察庁に提出した告発状」（書面1式及び陳述書を含む）及び本件対象文書②「検察からの不起訴処分通知」は公文書であり、公開を原則とする甲良町情報公開条例の公開対象文書である。

②刑事訴訟法第47条は訴訟書類を非公開としている。しかし、訴訟＝裁判であり、今回の場合は裁判に至っていない。にもかかわらず、いかなる理由、根拠をもって同法47条に該当すると実施機関が判断したのかについての詳細な説明がない。

③平成24年7月9日に一部公開（閲覧）されたものは、平成23年7月5日に町長や西澤、建部議員らにより『速やかな捜査を求める』要請を検察庁にした際提出された書類の一部であり、他にも町長、〇〇、〇〇議員の陳述書等の関係書類があるものと推測される。よって、すべての書類の提出を求める。

④平成24年6月議会で「甲良町議会官製談合疑惑に関する告発書類1式の提出を求める決議」が議決された。

⑤公務員である議員は知る義務がある。

なお、不服申立書の「情報の件名または内容」欄においては、本件対象文書①のみを記載しているが、「不服申立の理由」欄では本件対象文書①②の両方について、情報公開条例の対象であり、公開されるべきと述べている。また、実施機関の非公開決定通知書では本件対象文書①②が非公開決定の情報となっているにもかかわらず、審査委員会への平成24年8月2日付けの諮問書においては、「情報の件名または内容」欄では、不服申立書と同じく、本件対象文書①のみが記載されている。しかし、同諮問書の「不服申立ての理由」欄では、不服申立書記載のとおり、本件対象文書①②が挙げられている。審査会は諮問書の内容を総合的に判断し、平成24年6月1日の非公開決定の対象であった本件対象文書①②について判断する。この差違の理由と問題点については、後述の「4 実施機関の説明趣旨」及び「5 審査会の判断理由 (4)実施機関の一部関係者が行った一部公開（閲覧）及び不服申立理由③について」において述べることとする。

### 4 実施機関の説明趣旨

実施機関の説明は概ね以下の通りである。本件対象文書①②が、情報公開条例第6条第2項第1号の規定する「法令または条例（以下「法令等」という。）の定めるところにより、明らかに公開することができないとされている情報」の刑事訴訟法第47条「訴訟に関する

書類は、公判の開廷前には、これを公にしてはならない」に該当する。すなわち、「訴訟に関する書類」には、本件のように不起訴になった場合の告発状や不起訴処分通知も含まれるので、公にすることができない文書である。

また、審査会が8月24日に行った実施機関からの事情聴取において、以下のような説明がなされた。実施機関の一部関係者は、町議会の「告発書類1式の提出を求める決議」を受け、不服申立書に記載されているとおり、平成24年7月9日に不服申立人及び他の議員1名に本件対象文書①②の一部公開を認め、閲覧に供した。しかしながら、不服申立人は、閲覧に供していない他の関係書類があると推測し、すべての書類の公開を求めている。しかし、実施機関においては、そのような書類は存在しないと説明した。

## 5 審査会の判断理由

### (1) 基本的な考え方について

情報公開条例は、その第1条にあるように、町民の知る権利を保障し、町政の諸活動を町民に説明する責任を全うするため、町の保有する情報の公開について必要な事項を定めることにより、町政への理解と信頼を深め、町民の監視と参加による公正で透明な開かれた行政を一層推進し、町民と町との協働による町政の進展に寄与することを目的としている。条例は、原則公開を理念としているが、公文書を公開することにより、請求者以外の者の権利利益が侵害されたり、行政の公正かつ適正な執行が損なわれることなどないよう、原則公開の例外として限定列挙した非公開事由を定めている。

審議会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳格に解釈して、以下のように判断するものである。

### (2) 「訴訟に関する書類」について

刑事訴訟法47条は「訴訟に関する書類は、公判の開廷前には、これを公にしてはならない」と規定している。同法40条では、公訴提起後の裁判所における訴訟に関する書類及び証拠物の閲覧に関して規定している。また、訴訟記録の公開に関して同法53条で「何人も、被告事件の終結後、訴訟記録を閲覧することができる」としつつ、同法53条の2において、「訴訟に関する書類及び押収物については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）及び独立行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律140号）の規定は、適用しない」と定めている。確定した刑事訴訟の記録については、刑事確定訴訟記録法において閲覧に必要な事項が定められている。

ところで、これらの法律の定める「訴訟に関する書類」とは、被疑事件・被告事件に関して作成され、又は取得された書類をいう。「訴訟に関する書類」については、①刑事司法手続きの一環である捜査・公判の過程において作成・取得されたものであり、捜査・公判に関する活動の適性確保は、司法機関である裁判所により図られるべきであること、②刑事訴訟法47条により、公判開始前における訴訟に関する書類の公開を原則として禁止する一方、被告事件終結後においては、同法53条及び刑事確定訴訟記録法により、一定の場合

を除いて何人にも訴訟記録の閲覧を認め、その閲覧を拒否された場合の不服申立てにつき準抗告の手続きによることとされている。すなわち、これらの書類は、刑事訴訟法(40条、47条、53条、299条等)及び刑事確定訴訟記録法により、その取り扱い、開示・不開示の要件、開示手続き等が自己完結的に定められていること、③これらの書類は典型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪捜査、公訴の維持その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれが大きいものであることから、法の適用除外とされたものである。

すなわち、同法53条は起訴事件の記録を「訴訟記録」との文言によりその公開を規定しているのに対し、同法47条は起訴前の記録、起訴事件の公判未提出記録及び不起訴記録を「訴訟に関する記録」との文言により、その公開に関して規定し、同法53条の2第1項は情報公開法の適用されない文書について、同法47条と同じく、不起訴記録を含む概念である「訴訟に関する書類」という文言でもって規定している。したがって、不起訴事件についても公開の対象にならないことを定めたものと解されるのである。

(3)本件対象文書①②が「訴訟に関する書類」に該当すること及び不服申立理由①②について

本件対象文書①は、甲良町議会に設置された地方自治法第100条に基づく調査委員会(いわゆる百条委員会)における証言について虚偽の陳述の疑いがあるとして、刑事訴訟法239条及び241条に則り、実施機関が平成22年12月21日付けで大津地方検察庁に提出した告発状(検察へ2度提出した書面1式及び陳述書含む)であり、明らかに訴訟に関する書類である(告訴状に関する内閣府情報公開審査会平成15年度(行情)答申第219号も同旨)。

本件対象文書②の不起訴処分通知書とは、検察官が、告訴、告発又は請求のあった事件について、公訴を提起し、又はこれを提起しない処分(以下「不起訴処分」という。)をしたときに、刑事訴訟法260条に基づき、その旨を告訴人、告発人又は請求人に通知するための書類である。不起訴処分通知書は、その交付によって告訴人等に処分が通知されることを前提として、刑事訴訟法261条の不起訴理由の告知請求とその告知、同法262条等の付審判請求、準基礎手続き等の刑事手続が進行するものである。したがって、不起訴処分通知書が「訴訟に関する書類」に該当することは明らかである。内閣府情報公開審査会の答申においても、不起訴処分通知書は訴訟に関する書類に含まれると判断されている(平成15年度(行情)答申129号、平成16年度(行情)答申281号、平成17年度(行情)答申220号)。

また、刑事訴訟法が規定する「訴訟に関する書類」は、被疑事件又は被告事件に関し作成・取得された書類をいい、裁判所、検察官、司法警察職員及び弁護人が保管しているものに限定されず、その種類や保管者を問わないと解されている。なぜなら、情報公開法は公開請求の目的を問わず、何人でも公開請求できるがゆえに、当該保管者を限定すれば、行政機関の保有するすべての「訴訟に関する書類」が公開請求の対象とされることとなる。このような事態に至れば、刑事訴訟法53条の2において「訴訟に関する書類」を公開対象

外とした法の趣旨を没却することとなる（内閣情報公開審査会、平成 13 年度答申 57 号）。したがって、本件対象文書①②は、実施機関が取得・保管しているところの「訴訟に関する書類」に該当し、法令が公開の対象外と定めるものと判断される。

以上のように、本件対象文書①②が、刑事訴訟法 47 条の「訴訟に関する書類」に該当し、同条が「訴訟に関する書類」の公判開廷前の公開を禁じていることから、情報公開条例第 6 条第 2 項第 1 号に規定する「法令または条例の定めるところにより、明らかに公開することができないとされている情報」に該当することは明らかであり、「非公開」とした実施機関の決定は妥当であると認められる。

なお、刑事訴訟法 47 条但書が「但し、公益上の必要その他の事由があつて、相当と認められる場合は、この限りでない。」と例外的に公開されることも規定しているため、これを根拠に実施機関において公開すべきであったかどうかについて検討する。

まず、同条但書は「この限りでない」と実施機関の裁量を認める規定となっており、公開を求める者の権利としては規定していない。

そして、前述したとおり、「訴訟に関する書類」は、類型的に秘密性が高く、その大部分が個人に関する情報であるとともに、開示により犯罪捜査、公訴の維持その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれが大きいものである。よって、司法機関でも捜査機関でもない実施機関が、刑事訴訟法 47 条但書の要件該当性を判断することは容易ではなく、逆に刑事訴訟法 47 条の趣旨を害する可能性があり危険でもある。また、刑事訴訟法 53 条の 2 が、情報公開法(行政機関の保有する情報の公開に関する法律)を一律に適用外とし、刑訴法 47 条但書規定の実質的判断をする余地を残さなかったことからすれば、地方自治体の情報公開条例が適用される場合に一地方自治体の実施機関に上記実質的判断をさせることは均衡を欠き、相当ではない。

更に、不服申立人としては、別途民事訴訟を提起し、その中で文書提出命令(民事訴訟法 220 条)を申立て裁判所の判断を仰ぐことも可能であつて、実施機関による判断が唯一の公開の手段という訳でもない。

したがって、この点でも「非公開」とした実施機関の決定は妥当であると認められる。

#### (4)実施機関の一部関係者が行った一部公開（閲覧）及び不服申立理由③について

上述のように、本件対象文書①②は、情報公開条例第 6 条第 2 項第 1 号に規定する「法令または条例の定めるところにより、明らかに公開することができないとされている情報」であり、それゆえに、実施機関は平成 24 年 6 月 1 日付けでそれらの非公開決定を行ったものである。しかるに、実施機関の一部関係者が、町議会決議を根拠の一つとして、情報公開条例の正式の手続きを経ることなく、実施機関自身の決定を無視し、一部公開（閲覧）を行ったことは、情報公開条例違反に該当する。

したがって、不服申立理由③、すなわち、不服申立人に一部公開されたものがすべてでなく、他にもあるはずであるということを理由にした「訴訟に関する書類」のすべての公開の請求は、認めることができない。

#### (5)不服申立て理由④について

不服申立人は、甲良町議会が平成 24 年 6 月議会において告発書類 1 式の提出を求める決議を行ったことを、公開を求める理由の一つにしている。しかしながら、上述のように、本件対象文書①②は、情報公開条例第 6 条第 2 項第 1 号に規定するところの、「法令または条例の定めるところにより、明らかに公開することができないとされている情報」に該当する。したがって、町議会の決議は、本件処分を覆す理由とはならない。

#### (6)不服申立理由⑤について

不服申立理由⑤についての判断は、以下のとおりである。情報公開条例第 5 条は、公務員であれ、議員であれ、町民であれ、すべての人々に平等な権利を付与し、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する情報の公開を請求することができる」と規定しており、甲良町町会議員に特別の権利を付与していないことはいふまでもない。また、「訴訟に関する書類」について、職責上その訴訟に直接携わっていない公務員や議員に「知る義務」がないこともいうまでもない。したがって、審査会は、不服申立理由⑤について、情報公開条例の趣旨からして、不服申立ての理由とならないものであり、本件処分を覆すものではないと判断する。

#### (7)結論

よって、審査会は、主文「1 甲良町情報公開・個人情報保護審査会の結論」のとおり判断する

## 6 審査会の経過

本審査会の審議経過は、別紙 1 審査会の審議経過のとおりである。

### 別紙 1 審査会の審議経過

年月日	内容
平成 24 年 8 月 2 日	諮問を受ける（諮問第 2 号）
平成 24 年 8 月 24 日	実施機関から事情聴取及び審議
平成 24 年 9 月 20 日	答申（答申第 2 号）

### 甲良町個人情報保護・情報公開審査会委員

職名	氏名
会長	高橋 進
副会長	佐口 裕之
委員	北川 孫太郎
委員	上田 徳正
委員	藤 礼子